

Vereinbarungen zum arbeitsbezogenen Stress auf europäischer und deutscher Ebene und deren Unterstützung durch rechtliche Regeln

WSI Herbstforum, Berlin

Panel 2: Arbeit, Arbeitsbelastungen und Betriebsrat

27. November 2013
Prof. Dr. Katja Nebe
Universität Bremen

Bestandsaufnahme

Anknüpfend an Elke Ahlers und Dieter Sauer

Gesundheitsrisiken durch:

- Arbeitsintensität, permanente Steigerung der Anforderungen
- Arbeitszeit- und Arbeitsortflexibilisierung
- Belegschaftsflexibilisierung, Umstrukturierungen
- Selbststeuerung

Mögliche **Lösungsansätze**:

- *Leistung – Strukturen – Gesundheit* – Fehlsteuerungen vermeiden
- Führungskultur, d.h. Arbeitsschutz- und Gesundheitsmanagement etablieren bzw. sensibilisieren
- Beteiligungsrechte bzgl. Strukturen, Leistungs politik und Gesundheitsschutz ausüben/effektivieren

Bestandsaufnahme

Praktisch jedoch kaum (Mit-)Gestaltung bei:

- > Gefährdungsbeurteilung bzgl. psychischer Belastungen
- > Stufenweiser Wiedereingliederung zur Rückkehr nach längerer Arbeitsunfähigkeit
- > Betrieblicher Gesundheitsförderung zum Schutz vor psychischen Belastungen (kaum freiwillige BV gem. § 88 BetrVG)
- > Potentiale der DGUV V2 kaum genutzt
- > Mitbestimmung und Kollektivvereinbarungen bzgl. heterogener Belegschaftsstrukturen kaum praktiziert, z.B. Personalplanung (§§ 92, 92 a BetrVG; Geltungsbereich von Tarifverträgen oder betrieblichen Regelungen auch auf arbeitnehmerähnliche Personen erstrecken; uvm.)

Bestandsaufnahme

Kollektive Mitgestaltung rechtlich hinreichend fundiert?

In der Literatur werden moniert:

- > **normative Schutzlücken** bzgl. psychischer Gesundheitsprävention
- > fehlende Verbreitung **handhabbarer Instrumente** und Präventionsansätze (nur zögerliche Entwicklung gesicherter arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse zu psychischen Belastungsfaktoren)
- > **Arbeitsschutzaufsicht** nicht hinreichend sensibilisiert und nicht ausreichend aktiv



Impulse durch Europäischen Sozialen Dialog?!

Rechtlicher Rahmen

- **ArbeitsschutzrahmenRL 89/391/EWG**
 - > Schutz sowohl vor physischen wie auch psychischen Belastungen und Prävention sowohl der physischen wie auch der psychischen Gesundheit
- **ArbSchG (1996)** -> Umsetzung der RL in nationales Recht
 - **ebenfalls ganzheitlicher Arbeitsschutz**
(menschengerechte Gestaltung der Arbeitsbedingungen)
- dennoch:
 - Leitbildwechsel im traditionell vorrangig technisch orientierten Arbeitsschutz insbesondere für Prävention psychischer Belastungen besonders herausforderungsvoll
 - nur sehr zögerliche praktische Umsetzung

Rechtlicher Rahmen

Rahmenvereinbarung der Sozialpartner über arbeitsbedingten Stress (2004) – Entstehung

- Europäische **sozialpol. Agenda 2000-2005** (KOM(2000)379) zur Umsetzung der **Lissabon-Strategie**
 - > Bewältigung des Strukturwandels durch Gleichgewicht aus Flexibilität und Sicherheit (Flexicurity)
 - > angestrebt wurden Vollbeschäftigung **und Arbeitsqualität**
 - > bedeutsam dazu auch: Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Anpassung der Rechtsvorschriften und Begleitmaßnahmen an den neuesten Kenntnisstand
- Anhörung der Sozialpartner -> Aufstellung eines **Gemeinsamen Arbeitsprogramms 2003 – 2005**
- Oktober 2004: SD-Rahmenvereinbarung arbeitsbedingter Stress (autonome Vereinbarung im Rahmen des europäischen SD, ohne Implementierung durch Rat)

Rechtlicher Rahmen

RV über arbeitsbedingten Stress (2004) – Inhalt

- Beschreibung für arbeitsbedingten Stress als *„einen Zustand, der von körperlichen, psychischen oder sozialen Beschwerden oder Funktionsstörungen begleitet wird, und der auf Empfindungen des Einzelnen, die an ihn gerichteten Anforderungen oder Erwartungen nicht erfüllen zu können, zurückzuführen ist“*

-> Stress keine Krankheit, dennoch Gesundheitsrisiko

-> Stress kann psychische Ermüdung oder Sättigung, aber auch physische Beschwerden (bspw. Rückenschmerz) bewirken

-> Begriff ist grundsätzlich wertneutral (positive u. negative Folgen denkbar)

-> anerkennt **Arbeitsschutzverantwortung des ArbG auch für arbeitsbedingten Stress** wie im Rahmen der RL 89/391/EWG

Rechtlicher Rahmen

Rahmenvereinbarung Stress (2004)

-> nennt exemplarisch als **Stressfaktoren**:

- **Arbeitsinhalt** (z.B. Unklarheiten hinsichtlich der Arbeitserwartung, beruflichen Perspektiven oder bevorstehenden Veränderungen, usw.)
- **Arbeitsorganisation** (z.B. Arbeitszeit, Handlungs- und Entscheidungsspielraum, Übereinstimmung von Fähigkeiten und Anforderungen, Arbeitsbelastung, usw.)
- **Arbeitsumgebung** (auffallendes Verhalten, Lärm, Hitze, Gefahrstoffen, usw.)

-> nennt als **mögliche Präventionsmaßnahmen**:

- Verbesserung der Arbeitsorganisation, der Arbeitsabläufe, der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumgebung
- Management- und Kommunikationsmaßnahmen
- Fortbildung von Führungskräften und Mitarbeitern

Rechtlicher Rahmen

Umsetzung der Rahmenvereinbarung Stress (2004)

- Umsetzungsverpflichtung für die Mitglieder der Unterzeichner vereinbart
- Berichtspflicht in der Rahmenvereinbarung festgelegt (erster Umsetzungsbericht von 2008)

Bericht 2008:

- > in Deutschland zunächst kaum Reaktionen auf RV
- > im europäischen Vergleich weit abgeschlagen
- > anhaltende Defizite in der Prävention von psychischen arbeitsbezogenen Belastungen

Zwischenergebnisse in EU-Ländern nach Umsetzungsbericht

Regulierung in zahlreichen EU-Ländern auf drei Ebenen (lt. Bericht):

1. Staatliche **Gesetzgebung** (vgl. bar ArbSchG)

-> inzwischen fast überall psychosoziale Belastungen bzw. arbeitsbedingter Stress ausdrücklich inbegriffen

2. **Verordnungen**

-> mit konkreteren Anforderungen an die Prävention und Gefährdungsbeurteilung

3. Nicht normative Ebene

-> Kooperation und Sachverstand, der zu **methodischen und fachlichen Regeln** zur Gefährdungsbeurteilung bzw. zur Planung und Realisierung von Maßnahmen führt

Faktische Situation

- Bewertung von Stress als zentrales Problem
 - > 85 % der Arbeitnehmervertreter
 - > 79% der Arbeitgeber (ESENER-Unt. auf EU-Ebene 2009)

ABER:

Gefährdungsbeurteilung mit psychischen Belastungen

- in Europa genutzt in ca. 40 % der Betriebe
- in Deutschland höchstens in 20 % der Betriebe

(BT-Drs. 17/10229 S. 8)

Rechtliche „Aufholjagd in Deutschland“

1.) Klarstellungen im **Gesetz**: in §§ 4 und 5 Nr. 6 ArbSchG (BT-Drs 17/13808 S. 14)

§ 4 Nr. 1 ... ArbSchG „physische und psychische“ Gesundheit

§ 5 Abs. 3 ... ArbSchG Nr. 6: „psychische Belastungen bei der Arbeit“

2.) **Verordnungen**:

- Konkretisierung zuletzt in § 4 BioStoffV u. § 2 ArbMedVV
- vom Bundesrat angenommene „VO zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung bei der Arbeit“ (am 3.5.2013, BR-Drs. 315/13; Zustimmung der neuen Bundesregierung erforderlich)

3.) **Fachliche Regeln** (arbeitswissenschaftl. Erkenntnisse)

- z.B. Leitlinien der GDA (Basis: §§ 20a ArbSchG f.)

Arbeitsschutz gemeinsam anpacken

Leitlinie Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation

Gefährdungsbeurteilung: Gefährdungsfaktoren nach GDA-Leitlinie

10. Psychische Faktoren

- 10.1 ungenügend gestaltete Arbeitsaufgabe (z. B. überwiegende Routineaufgaben, Über- / Unterforderung)
- 10.2 ungenügend gestaltete Arbeitsorganisation (z. B. Arbeiten unter hohem Zeitdruck, wechselnde und /oder lange Arbeitszeiten, häufige Nachtarbeit, kein durchdachter Arbeitsablauf)
- 10.3 ungenügend gestaltete soziale Bedingungen (z. B. fehlende soziale Kontakte, ungünstiges Führungsverhalten, Konflikte)
- 10.4 ungenügend gestaltete Arbeitsplatz- und Arbeitsumgebungsbedingungen (z. B. Lärm, Klima, räumliche Enge, unzureichende Wahrnehmung von Signalen und Prozessmerkmalen, unzureichende Softwaregestaltung)
- 10.5 ...¹

Auszug aus der Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation, Stand 15.12.2011, www.gda-portal.de, S. 13 Ähnlich Anhang zu BR-Drs 315/13

Arbeitsschutz gemeinsam anpacken

**Leitlinie Beratung und
Überwachung bei psychischer
Belastung am Arbeitsplatz**

2. Merkmalsbereich: „Arbeitsorganisation“	Mögliche kritische Ausprägung
2.1 Arbeitszeit	<ul style="list-style-type: none"> • Wechselnde oder lange Arbeitszeit • ungünstig gestaltete Schichtarbeit, häufige Nacharbeit • umfangreiche Überstunden • unzureichendes Pausenregime • Arbeit auf Abruf
2.2 Arbeitsablauf	<ul style="list-style-type: none"> • Zeitdruck/hohe Arbeitsintensität • Häufige Störungen/Unterbrechungen • Hohe Taktbindung
2.3 Kommunikation/Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Isolierter Einzelarbeitsplatz • keine oder geringe Möglichkeit der Unterstützung durch Vorgesetzte oder Kollegen • keine klar definierten Verantwortungsbereiche
3. Merkmalsbereich: Soziale Beziehungen	Mögliche kritische Ausprägung
3.1 Kollegen	<ul style="list-style-type: none"> • Zu geringe/zu hohe Zahl sozialer Kontakte • Häufige Streitigkeiten und Konflikte • Art der Konflikte: Soziale Drucksituationen • Fehlende Soziale Unterstützung
3.2 Vorgesetzte	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Qualifizierung der Führungskräfte • Fehlendes Feed-back, fehlende Anerkennung für erbrachte Leistungen • Fehlende Führung, fehlende Unterstützung im Bedarfsfall

Mitbestimmungspflichtige Regelungen

- Nach welchen **Methoden** werden die Gefährdungen ermittelt und beurteilt?
- Welche **Prioritäten** und Rangfolgen werden im Betrieb gesetzt? Gibt es vorrangige Schwerpunkte? Sollen **Grob- und/oder Feinanalysen** durchgeführt werden?
- Wie und **von wem** werden die notwendigen Informationen beschafft? Wie werden die **Vorgesetzten** in die Gefährdungsbeurteilung einbezogen?
- Wie werden die Beschäftigten einbezogen? Finden systematische **Befragungen der Beschäftigten** statt? Wenn ja, nach welchen Listen bzw. **Fragebögen**?
- Wie soll bei neuen Arbeitsplätzen bzw. bei **Beschaffung neuer Arbeitsmittel** oder Änderungen der Arbeitsplätze verfahren werden?
- Wie soll die **Überprüfung der Wirksamkeit** (§ 3 Abs. 1 S. 2 ArbSchG) realisiert werden?

Beispiele transnationaler Vereinbarungen

Europ. RV über d. Schutz von Gesundheit u. Sicherheit in der Friseurbranche

(Coiffure EU und UNI Europa Hair & Beauty, 26.4.2012) – Auszug -

„Bestimmung 9 – Mentale Gesundheit und Wohlbefinden

(1) Die Parteien erkennen an, dass ein wirksamer sozialer Dialog am Arbeitsplatz einen wichtigen Beitrag zur Schaffung eines Arbeitsumfelds leistet, das einem hohen Maß an mentaler Gesundheit und Wohlbefinden förderlich ist. ...

(2) Um zu einem gesunden und ausgewogenen mentalen Umfeld beizutragen, gewährleistet der Arbeitgeber eine sorgfältige Vorbereitung der Arbeit sowie eine angemessene Planung der Arbeitszeit und der Arbeitsorganisation mit dem Ziel einer optimalen Ressourcenverwaltung und der Verhinderung emotionaler Krisen.

(3) Die **Parteien verpflichten sich**, das **Europäische Rahmenabkommen** der Sozialpartner zu arbeitsbezogenem Stress vom 8. Oktober 2004 in Übereinstimmung mit den Verfahren und Praktiken der jeweiligen Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Mitgliedstaaten **vollständig anzuwenden**.

(4) Um Probleme im Bereich der mentalen Gesundheit und des Wohlbefindens zu verhindern, zu beseitigen oder zu verringern, trifft der Arbeitgeber schnellstmöglich Maßnahmen, vor allem diejenigen, die in Artikel 6 des Europäischen Rahmenabkommens der Sozialpartner zu arbeitsbezogenem Stress empfohlen sind. ...“

Beispiele transnationaler Vereinbarungen

RV zur Qualität des Berufslebens und Vorbeugung von arbeitsbedingtem Stress der europ. Mitarbeiter des Konzerns PPR (EBR und Geschäftsführung PPR, 27.7.2010) - Auszug

„Ziel des vorliegenden Texts ist es:

- einen Rahmen aus Verpflichtungen bezüglich der Qualität des Berufslebens und der Vorbeugung von arbeitsbedingtem Stress für die Mitarbeiter und Teams der Konzerngesellschaften des PPR-Konzerns in Europa abzustecken...

Artikel 2: **Drei wesentliche Prinzipien**

1 - Identifikation und Evaluierung der Faktoren für arbeitsbedingten Stress

...

2 - Vorbeugende Maßnahmen

Die Konzerngesellschaften von PPR müssen alle Mittel und Möglichkeiten nutzen, um die Qualität des Berufslebens zu verbessern und die Ursachen für arbeitsbedingten Stress der Mitarbeiter zu reduzieren. Die dafür zu treffenden Vorbeugemaßnahmen müssen den folgenden Prioritäten genügen:...

3 - Information und Anhörung der Mitarbeiter

a) Information der Mitarbeiter zu wirtschaftlichen und kommerziellen Herausforderungen...“

Beispiele nationaler Vereinbarungen

Protokollnotiz zu Ziffer 4.2 der „Gesamtbetriebsvereinbarung über die Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung in der Daimler AG im Rahmen des Arbeitsschutzgesetzes“ vom 15.12.2005 über das Konzept zur Bewertung psychischer Belastungen am Arbeitsplatz

Der Gefährdungsbeurteilungsbaustein „Psychische Belastung“ soll die Beurteilung der Arbeitsbedingungen in Hinblick auf psychische Belastungen ermöglichen und damit zur Weiterentwicklung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes für die Beschäftigten der Daimler AG beitragen.

Die Gefährdungsbeurteilung „Psychische Belastungen“ erfolgt nach dem in der Anlage befindlichen und zwischen Unternehmen und Gesamtbetriebsrat abgestimmten „Verfahren für die Bewertung psychischer Belastungen“ vom 23.05.2008 (vgl. Ziffer 4.2, 4. Spiegelstrich der „Gesamtbetriebsvereinbarung über die Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung in der Daimler AG im Rahmen des Arbeitsschutzgesetzes“ vom 15.12.2005).

Es besteht Einigkeit darüber, dass in den Jahren 2008 und 2009 zunächst ein zentral koordinierter Einführungsprozess an den deutschen Standorten (in MBN in 2009 / 2010) mit einer vorab zwischen UL und GBR vereinbarten Anzahl von Analyseteams stattfindet. Im dritten Quartal 2009 prüfen die Parteien gemeinsam die Wirksamkeit des Konzepts und entscheiden über das weitere Vorgehen.

Stuttgart, den 28.05.2008

Daimler AG

Unternehmen
Spellenberg

Gesamtbetriebsrat
Weilbier

Ideen für Vereinbarungsinhalte

Nicht nur präventive Arbeitsschutzmaßnahmen (Gefährdungsbeurteilung, Unterweisung usw.) auf psychische Belastungen ausweiten

Ebenso:

- Etablierung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements (BGM, drei Säulen: Arbeitsschutz/BEM/Betriebliche Gesundheitsförderung)
- Eingliederungsinstrumente effektivieren (Stufenweise Wiedereingliederung für alle Beschäftigten)
- Nutzung von §§ 92, 92a BetrVG für nachhaltige Personalplanung auch mit Blick auf Gesundheitsfolgen und unter Beachtung von Branchenspezifika (z.B. IT mit qualifizierten Wissensarbeitern einerseits und automatisierten Dienstleistung mit niedrigem Anforderungsprofil andererseits)

Ideen für Vereinbarungsinhalte

...

- Nutzung der DGUV V2 für betriebsspezifische Gestaltung der Betreuungsvereinbarungen
- Freiwillige Betriebsvereinbarungen über Maßnahmen der Betrieblichen Gesundheitsförderung, z.B. über die Arbeitsschutzpflichten hinaus zur Ermittlung psychischer Belastungen (Verhältnisprävention), aber auch zur Stärkung gesundheitlicher Ressourcen (Verhaltensprävention) und für Bewältigungsräume (für Beschäftigte wie für Interessenvertreter_innen)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Weitere Informationen, z.B.

Europäische Kommission, Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Work-related Stress (SEC(2011) 241 final)

Meyn/Klatt/Georg, Psychische Belastungen in der Arbeitswelt, in: Schröder/Urban (Hrsg.), Gute Arbeit 2011, S. 249 ff.

Kohte, Wolfhard, Psychische Belastungen und arbeitsbedingter Stress – Mögliche rechtliche und sonstige Regulierungen, Gutachten in: Kamp/Pickshaus, Regelungslücke psychische Belastungen schließen, HBS, 2011.

Schröder/Urban (Hrsg.), Zeitbombe Arbeitsstress, Jahrbuch Gute Arbeit 2012.

BAuA, Psychische Belastung und Beanspruchung im Berufsleben Erkennen – Gestalten.